



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

6 juin 2024

AVIS n° 2024-74

Concernant le refus de donner accès au nom de la personne
ayant déposé une plainte à l'encontre d'une pharmacienne

(CADA/2024/76)

Mots-clés : SPF Santé publique – Dossier disciplinaire – Article 6, § 1^{er}, 5^o et 8^o

1. Aperçu

1.1. Par un courrier du 18 mars 2024, X prend contact avec le SPF Santé publique, après avoir été informée de l'ouverture d'une 'procédure de contrôle de son aptitude physique et psychique nécessaire à l'exercice de la profession de pharmacienne, ainsi que du risque pour les patients et la santé publique' et convoquée à une audience disciplinaire.

Dans ce contexte, elle sollicite l'accès à son dossier administratif.

1.2. Par un courriel du 22 mars 2024, le SPF Santé publique répond de la manière suivante :

« Au regard de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, j'ai l'honneur de vous informer de l'octroi d'une copie limitée au motif suivant :

- *Article 6, § 1^{er}, 5^o : « la recherche ou la poursuite de faits punissables » ;*
- *Article 6, § 1^{er}, 8^o : « le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel ».*

Nous vous précisons que la plainte adressée à la Commission fédérale de contrôle est bien soumise à la même loi au regard de l'article 1^{er}, al. 2, 2^o : « Pour l'application de la présente loi, on entend par (...) document administratif : toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose.

Lorsqu'en application des motifs précités, un document administratif ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante.

Vous trouverez en annexe les documents autorisés. L'explication écrite anonymisée dans notre courrier recommandé du 11 mars 2024 permet enfin la mise en œuvre des droits de la défense ».

1.3. Par un courriel du 25 mars 2024, Maître Corneille Kweson Kieleka, agissant pour la demanderesse, réitère la demande d'accès au dossier administratif et l'accompagne d'une demande d'accès à un inventaire précis et complet des pièces composant le dossier, avec mention de celles ayant fait l'objet du refus de communication.

1.4. Par un courriel du 15 avril 2024, le SPF Santé publique rappelle le refus d'accès partiel et assure que les droits de la défense de la demanderesse sont correctement respectés.

Il ajoute qu'il n'existe aucun prescrit légal qui l'obligerait à fournir une liste des documents en sa possession, une telle liste pouvant justement aller à l'encontre des motifs justifiant l'accès limité.

1.5. Par un courrier du 12 mai 2024, la demanderesse introduit une demande de reconsidération de sa décision de refus auprès du SPF Santé publique.

1.6. Par un courriel du même jour, la demanderesse sollicite de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission), qu'elle donne un avis.

2. Recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que la demanderesse a envoyé en même temps la demande de reconsidération au SPF Santé publique et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après : la loi du 11 avril 1994).

3. Bien-fondé de la demande d'avis

3.1. L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou

doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2 et B.12.2).

3.2. Il convient de distinguer selon qu'il s'agisse du dossier administratif complet ou de l'inventaire des pièces composant celui-ci.

3.2.1. En ce qui concerne l'accès au dossier administratif complet, la Commission constate que le SPF Santé publique invoque tout d'abord l'article 6, § 1^{er}, 5°, de la loi du 11 avril 1994 qui prévoit que : *« l'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants : (...) 5° la recherche ou la poursuite de faits punissables »*.

Ce motif d'exception peut être invoqué s'il s'avère que la publicité des documents peut compliquer la recherche ou la poursuite des faits punissables, voire la rendre impossible en raison d'un détournement d'informations.

Le cas échéant, le SPF Santé publique doit concrètement le démontrer et procéder à la mise en balance des intérêts entre, d'une part, l'intérêt général qui est servi par la publicité et, d'autre part, l'intérêt protégé, en l'occurrence la recherche ou la poursuite de faits punissables.

Dans sa décision de refus, le SPF Santé publique se contente de citer la disposition mais ne motive pas concrètement en quoi l'intérêt protégé serait atteint ni ne procède à une quelconque balance des intérêts.

3.2.2. Le SPF Santé publique invoque ensuite l'article 6, § 1^{er}, 8°, de la loi du 11 avril 1994 qui se lit comme suit : *« l'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants : 8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel »*.

Pour pouvoir être valablement invoqué, ce motif d'exception doit être motivé *in concreto*.

Il faut nécessairement que l'information ait été communiquée confidentiellement à l'autorité concernée. Ce qui semble être le cas en l'espèce. Cependant, il faut également qu'une mise en balance des intérêts soit opérée : le SPF Santé publique doit démontrer que l'intérêt public servi par la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt protégé, notamment au regard des objectifs poursuivis par la législation qui permet le dépôt d'une telle plainte auprès de la Commission fédérale de contrôle de la pratique des soins de santé.

En l'espèce, le SPF Santé publique se contente à nouveau d'invoquer le motif sans le justifier.

3.2.3. La Commission considère donc que, s'agissant de l'accès au dossier administratif complet, les motifs d'exception invoqués pourraient trouver à s'appliquer en l'espèce, mais estime que le SPF Santé publique n'a pas motivé de manière suffisamment concrète sa décision de refus.

3.3. En ce qui concerne l'inventaire, la Commission constate que le SPF Santé publique justifie son refus de la manière suivante : « *Il n'existe aucun prescrit légal qui oblige le Service public fédéral santé à vous fournir une liste des documents en sa possession, cette liste pouvant par ailleurs aller à l'encontre des motifs qui justifient la décision d'octroi limité* ».

Il convient de rappeler que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne s'applique qu'aux documents administratifs existant.

La notion de « *document administratif* » devant s'entendre, comme le rappelle le SPF Santé publique lui-même dans sa réponse - au sens de « *toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose* » (article 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994). Le droit d'accès ne concerne que les documents administratifs existants et n'impose pas aux autorités administratives l'obligation de créer des documents administratifs pour répondre aux besoins d'information du demandeur.

Par conséquent, et uniquement dans la mesure où cet inventaire existe, si le SPF Santé publique n'invoque aucun motif d'exception afin d'en refuser

la publicité, motif dont l'application *in casu* serait motivée de manière suffisamment concrète, il est tenu d'en donner l'accès.

Bruxelles, le 6 juin 2024.

S. JOCHEMS
Secrétaire

L. DONNAY
Président